

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.097, DE 2015

Estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social e dá outras providências.

Autor: Deputado DOMINGOS NETO

Relator: Deputado MARRECA FILHO

I - RELATÓRIO

Em exame, o projeto de lei acima epigrafado, de autoria do nobre Deputado Domingos Neto, o qual visa a estabelecer critérios para a caracterização de Municípios em “estado de vulnerabilidade social”, a fim de balizar as ações estatais voltadas para a promoção de políticas públicas de desenvolvimento.

O presente voto caminha no mesmo sentido do voto apresentado nesta Comissão, em 15 de agosto de 2019, pelo então relator da matéria, Dep. Fábio Trad, a quem rendemos nossas homenagens.

O Projeto considera Município em estado de vulnerabilidade social aqueles que se enquadrem em uma das seguintes hipóteses:

- I) possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional, além de apresentar rendimento domiciliar per capita abaixo de 75% da média nacional e integrar unidade federativa cujo rendimento mensal domiciliar per capita da população residente seja de até 75% da média nacional; ou
- II) integrar o semiárido brasileiro e constituir Núcleo de Desertificação, conforme critérios estabelecidos pela



Convenção das Nações Unidas de Combate à desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca.

Argumenta o Autor que o Brasil ainda apresenta enormes assimetrias regionais e que a inovação busca “eleger critérios para identificar as áreas de maior vulnerabilidade social, visando à promoção de políticas públicas de incentivo”. Relembra ainda o nobre Deputado as precárias condições do semiárido brasileiro, cuja situação se agrava em razão da potencial desertificação.

Distribuído à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA), o Projeto recebeu parecer pela aprovação, com substitutivo, cujo teor altera a primeira hipótese de enquadramento em estado de vulnerabilidade trazida pelo texto original, mantendo inalterada a segunda hipótese (integrar o semiárido brasileiro e constituir núcleo de desertificação).

De acordo com o referido substitutivo, bastaria ao município, na primeira hipótese, possuir “índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional” e apresentar “rendimento domiciliar per capita abaixo de 75%” da média nacional, não se exigindo que a municipalidade integre “unidade federativa cujo rendimento mensal domiciliar per capita da população residente seja de até 75% da média nacional” (requisito suprimido pelo Substitutivo).

A matéria está sujeita a apreciação conclusiva pelas Comissões e segue regime de tramitação ordinário.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica



legislativa do Projeto de Lei nº 3.097, de 2015, bem como do Substitutivo aprovado na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA), a teor do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Iniciemos pela análise da constitucionalidade formal das proposições, debruçando-nos, primeiramente, sobre os aspectos relacionados à competência legislativa.

Com efeito, o Projeto vai ao encontro do arcabouço desenhado pelo legislador constituinte de 1988, no que diz respeito às competências dos entes federados.

Em primeiro lugar, conforme o art. 43 da Constituição Federal, “a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais”.

No mesmo sentido caminha o art. 48, inciso IV, da Lei Maior, ao estabelecer que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre determinados temas, entre os quais figuram os “planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento”.

Não à toa, o art. 21, inciso IX, da Carta Magna, ao tratar das competências administrativas da União, dispõe que àquele ente compete “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”.

No que toca a desertificação, não é demais lembrar que o art. 24, inciso VI, do Texto Constitucional, fixa, como competência concorrente, legislar sobre “florestas, caça, pesca, fauna, **conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição**”.

Quanto aos aspectos concernentes à iniciativa legislativa, nada há que desabone as proposições em exame, já que a matéria versada não se inclui no rol dos temas reservados, pelo constituinte de 1988, a órgão ou agente específico.



No que se refere à constitucionalidade material, igualmente, não há vícios a enodoar as proposições em apreço. Em verdade, as inovações vão ao encontro dos objetivos da República Federativa do Brasil, plasmados no art. 3º da Constituição Cidadã, entre os quais se inclui “erradicar a pobreza e a marginalização **e reduzir as desigualdades sociais e regionais**” (art. 3º, III).

Quanto ao exame de juridicidade, as proposições em análise inovam o ordenamento e não afrontam os princípios gerais do Direito. Há, contudo, um senão a apontar.

Com efeito, ao alterar o texto do art. 1º, § 1º, inciso I do projeto, o substitutivo aprovado na CINDRA acabou por suprimir – provavelmente de forma não intencional – a partícula “ou”, tornando cumulativos os requisitos (incisos I e II) para enquadramento do município em estado de vulnerabilidade social.

A prevalecer tal redação, restaria seriamente ameaçada a juridicidade da norma, diante de sua duvidosa exequibilidade. Como se sabe, só logra êxito em exame de juridicidade a proposição apta a atingir, do ponto de vista jurídico, os efeitos colimados.

A subemenda apresentada, anexa a este parecer, sana tal questão, trazendo de volta o caráter disjuntivo dos requisitos exigidos para enquadramento em estado de vulnerabilidade social e — com ele — a exequibilidade da futura norma jurídica.

No que concerne à técnica legislativa, há que se fazer pequeno reparo na redação do substitutivo aprovado na CINDRA, a fim de que se cumpra o art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, o qual estabelece que “**as disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica**”.

No art. 1º, § 1º, inciso I, do substitutivo, lê-se que:

Art. 1º (...)

§ 1º Entende-se em estado de vulnerabilidade social o Município que apresentar as seguintes características:

I - possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional e **rendimento domiciliar per capita abaixo de 75%**; (...)



Por lapso menor, ao alterar o texto do projeto, o substitutivo deixou de grafar o necessário complemento para o requisito “**rendimento domiciliar per capita abaixo de 75%**”. A expressão que daria sentido ao texto seria, por certo, “**da média nacional**”, como consta do Projeto e como se depreende das argumentações constantes do Parecer aprovado na própria CINDRA.

Apresentada, assim, subemenda por este Relator, incluindo a referida expressão, a fim de conferir lógica e clareza ao texto do substitutivo.

Em face do exposto, **nosso voto é pela constitucionalidade juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.097, de 2015, e do substitutivo aprovado na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA), com a subemenda ora apresentada.**

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado MARRECA FILHO
Relator

2023-4918



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.097, DE 2015,
APROVADO NA COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL,
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA**

Estabelece critérios para a
caracterização de Municípios em estado de
vulnerabilidade social e dá outras
providências.

SUBEMENDA Nº 1

Dê-se ao inciso I do § 1º do art. 1º do Substitutivo a seguinte
redação:

“I - possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita
superior ao nacional e rendimento domiciliar per capita abaixo
de 75% da média nacional; ou”

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado MARRECA FILHO
Relator

2023-4918

